

Tilburg University

**Wijziging van het sanctiestelsel, wijziging van de leeftijdsgrenzen in het strafrecht en aanscherping van de bepalingen inzake voorlopige hechtenis**

Groenhuijsen, M.S.

*Published in:*  
Delikt en Delinkwent

*Publication date:*  
2010

*Document Version*  
Peer reviewed version

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*

Groenhuijsen, M. S. (2010). Wijziging van het sanctiestelsel, wijziging van de leeftijdsgrenzen in het strafrecht en aanscherping van de bepalingen inzake voorlopige hechtenis. *Delikt en Delinkwent*, 40(2), 105-118.

**General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

**Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## **Wijziging van het sanctiestelsel, wijziging van de leeftijdsgrenzen in het strafrecht en aanscherping van de bepalingen inzake voorlopige hechtenis**

1 Zelf zou ik nooit zo'n vreemde titel voor een editorial in dit tijdschrift hebben verzonnen. Die merkwaardige titel vindt z'n oorsprong in het onderwerp van deze beschouwing. Het gaat over een "Voorstel van wet van het lid De Roon tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten, strekkende tot wijziging van het sanctiestelsel, tot wijziging van de leeftijdsgrenzen in het strafrecht en tot aanscherping van de bepalingen inzake voorlopige hechtenis", dat op 27 april 2009 is ingediend bij het parlement.<sup>1</sup> Dit initiatief-wetsontwerp van het kamerlid De Roon bevat verstrekkende voorstellen om het vigerende straf(proces) recht te veranderen. Zie ik het goed, dan is er – ondanks het ingrijpende karakter van het ontwerp – in de wetenschappelijke literatuur over ons vakgebied nauwelijks aandacht aan besteed. Zou dit het gevolg zijn van een soort academisch 'cordon sanitaire' rondom de strafrechtelijke plannen van de PVV? Of is er een meer prozaïsche verklaring voor het doodzwijgen van het ontwerp? Die zou bijvoorbeeld kunnen liggen in de omstandigheid dat de inhoud van het ontwerp dermate ver afstaat van de 'mainstream' in het politieke landschap, dat een succesvolle parlementaire behandeling van de voorstellen niet erg waarschijnlijk kan worden genoemd.

Hoe dit ook zij, ik denk dat het bij de signaleringsfunctie van een editorial past om in te gaan op de strafrechtelijke ideeën vanuit de PVV. Niet alleen omdat deze politieke partij volgens de huidige opiniepeilingen bij een volgende verkiezing wel eens veel zetels zou kunnen winnen; maar ook omdat de indiener van het ontwerp zelf een voormalig advocaat-generaal bij een gerechtshof is, en daarmee iemand die jarenlange ervaring heeft met de strafrechtspleging.

Het initiatief-wetsontwerp gaat *grosso modo* over drie onderwerpen. Ten eerste over het sanctiestelsel, meer in het bijzonder over de wenselijkheid van het invoeren van minimumstraffen. Ten tweede over leeftijdsgrenzen in het strafrecht, en dan vooral over het verruimen van de mogelijkheden om het volwassenenstrafrecht toe te passen op jeugdigen. En ten derde over de voorlopige hechtenis, waarbij opvalt dat dit vrijheidsbenemende dwangmiddel volgens de indiener veel vaker dan thans dient te worden toegepast.

Als gezegd, dit zijn ingrijpende voorstellen. Ik zal ze in de volgende aantekeningen achtereenvolgens presenteren en bespreken. Gelet op de aard van de onderwerpen – elk voor zich veelomvattend – biedt het bestek van deze bijdrage geen ruimte voor een behandeling ten gronde. Het doel van mijn beschouwing is dan ook bescheiden: aanstippen van de koers die volgens de PVV op strafrechtelijk terrein moet worden gevolgd, en duidelijk maken waarom deze weg ten stelligste dient te worden ontraden.

2. Volgens het ontwerp dient de maximale duur van de tijdelijke gevangenisstraf te worden verlengd van 30 jaar naar 70 jaar. Daarmee is de toon wel zo ongeveer gezet. Het ontwerp biedt één lange reeks van voorstellen om de op te leggen straf consistent te verhogen. De maximumstraffen worden voor een groot aantal delicten verhoogd, volgens een min of meer

---

<sup>1</sup> *Kamerstukken II 2008/09, 31938, nrs. 1-3.*

vaste sleutel van zo'n 250%.<sup>2</sup> Daarnaast introduceert het ontwerp voor een groot aantal gevallen bijzondere minimumstraffen. Hiertoe zouden vooral drie nieuwe bepalingen moeten worden ingevoerd, in artt. 10a-10c Sr.

Volgens het voorgestelde art. 10a Sr wordt in geval van – eenvoudig samengevat<sup>3</sup> – zwaardere zeden- en geweldsdelicten en bepaalde overtredingen van de Opiumwet en de Wet Wapens en Munitie in ieder geval een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd met een duur van ten minste een derde van de tijdelijke gevangenisstraf die voor dat misdrijf kan worden opgelegd. Die minimumstraf wordt volgens het tweede lid verhoogd tot ten minste twee derde van het maximum indien tijdens het plegen van het feit nog geen vijftien jaren zijn verlopen sedert een eerdere veroordeling wegens een van de genoemde misdrijven. Is er levenslang gesteld op het nieuwe feit, dan moet die ultieme straf zelfs verplicht worden opgelegd als er sprake is van de evenbedoelde recidive binnen vijftien jaar (lid 3).

In art. 10b gaat het om iets minder zware feiten. Ook daar worden bijzondere minimumstraffen voorzien, en wel – bij een eerste veroordeling:

- a. twaalf maanden in geval van een misdrijf als bedoeld in art. 141 lid 1
- b. twee maanden in geval van een misdrijf als bedoeld in art. 285
- c. vier maanden in geval van een misdrijf als bedoeld in art. 285 indien het feit openlijk is begaan
- d. drie maanden in geval van een misdrijf als bedoeld in art. 300 lid 1
- e. zes maanden in geval van een misdrijf als bedoeld in art. 300 lid 1 indien het feit openlijk is begaan
- f. drie maanden in geval van een misdrijf als bedoeld in art. 122 lid 1 Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
- g. twaalf maanden in de gevallen onder f bedoeld, indien het feit zwaar lichamelijk letsel of de dood ten gevolge heeft gehad.

Indien er sprake is van speciale recidive van deze feiten binnen acht jaar, dan worden deze minimumstraffen verdubbeld (lid 2). Daar wordt nog een bepaling aan toegevoegd voor het geval iemand voor de derde maal wordt veroordeeld: dan moet de maximaal op het delict gestelde gevangenisstraf onvoorwaardelijk worden opgelegd (lid 3).<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Ik geef enkele voorbeelden. 2 jaar wordt 10 jaar (art. 306 sub 1); 4 jaar wordt 10 jaar (art. 240b lid 1); 6 jaar wordt 15 jaar (art. 300 lid 3, 296 lid 2, 249 lid 1); 8 jaar wordt 20 jaar (art. 302, 282 lid 1); 9 jaar wordt 24 jaar (art. 162 sub 1, 312 lid 1); 12 jaar wordt 30 jaar (art. 242, 248 lid 1, 282 lid 3, 383); 15 jaar wordt 30 jaar (art. 385a); 15 jaar wordt 60 jaar (art. 248 lid 2, 273, 296 lid 4, 385b sub 3, 382). Af en toe is er een echte uitschieter: in art. 151 bijvoorbeeld (over het wegmaken van lijken) wordt voorgesteld om 'twee jaren' te vervangen door 'dertig jaren'.

<sup>3</sup> Ten behoeve van de controleerbaarheid geef ik ook de precieze referentie: het gaat om de artikelen 92 tot en met 97, 108, 115, 121 tot en met 125, 140, 141, tweede lid, aanhef en onder 1, 2 of 3, 151, 157, 161bis aanhef en onder 3 of 4, 161quater, 161sexies aanhef en onder 3 of 4, 162, 162a, 164, 166, 168, 170, 172, 173a, 174, 181 aanhef en onder 2 of 3, 182, tweede lid aanhef en onder 2 of 3, 240b, 242 tot en met 250, 252, tweede of derde lid, 274 tot en met 278, 282, 282a, 287 tot en met 294, 296, 300, tweede of derde lid, 301 tot en met 304, 306, 312, 317, 381 tot en met 385d, 417 of 420ter van deze wet of een misdrijf als bedoeld in art. 10, derde, vierde of vijfde lid, van de Opiumwet of in art. 55, derde of vierde lid, van de Wet wapens en munitie.

<sup>4</sup> Ik vermeld nog dat volgens het ontwerp art. 9a Sr wordt aangevuld met de zin "Deze bepaling is niet van toepassing, in de gevallen, bedoeld in de artikelen 10a of 10b".

Voor de overige misdrijven geeft het voorgestelde art. 10c een generieke voorziening. Het bepaalt dat bij een eerste veroordeling wegens 'enig misdrijf'<sup>5</sup> in ieder geval een voorwaardelijke gevangenisstraf van ten minste drie maanden wordt opgelegd. In geval van recidive binnen acht jaar moet ook voor deze feiten verplicht een onvoorwaardelijke gevangenisstraf worden opgelegd.<sup>6</sup> Bij een derde delict in deze categorie (wederom binnen acht jaar) moet deze minimumstraf worden verdubbeld (lid 4). Indien het tot een vierde veroordeling zou komen (opnieuw: acht jaar vanaf het vorige vonnis), dan moet de maximaal op het delict gestelde gevangenisstraf onvoorwaardelijk worden opgelegd (lid 5).

Naast de hoofdregels van de art. 10a-10c bevat het ontwerp nog een aantal algemene bepalingen waarmee het sanctiestelsel wordt aangescherpt. Zo wordt voorgesteld om altijd de volledige tenuitvoerlegging van een voorwaardelijk opgelegde gevangenisstraf te bevelen wanneer de veroordeelde de algemene voorwaarde van art. 14c lid 1 heeft geschonden. Daarnaast zou art. 45 in die zin moeten worden gewijzigd dat de straffen die op een poging zijn gesteld dezelfde worden als die voor het voltooide misdrijf. En art. 57 dient te bepalen dat in geval van meerdaadse samenloop er voortaan voor ieder feit zonder vermindering straf wordt opgelegd.<sup>7</sup>

Ik heb mij afgevraagd van welk mensbeeld en van welk maatschappijbeeld deze voorstellen uitgaan. Op welke veronderstellingen met betrekking tot het ontstaan van misdaad berusten deze gedachten? Is er iets van een visie te achterhalen op de functie van het strafrecht bij het terugdringen van maatschappelijk ongewenst gedrag?

De bij het voorstel gevoegde memorie van toelichting biedt enig inzicht in de ideeënwereld van de indiener. Er wordt met spijt vastgesteld dat de Nederlandse wetgever tot dusverre drastisch afstand heeft gehouden van het invoeren van bijzondere minimumstraffen. Dat is vooral het gevolg van het feit dat de regering tot nu toe de conclusies heeft overgenomen van het bekende rechtsvergelijkende onderzoek van Van Kalmthout en Tak.<sup>8</sup> Deze auteurs hebben duidelijk gemaakt dat je een rechter nu eenmaal niet kunt dwingen om straffen op te leggen die in het concrete geval als onredelijk hard of zwaar zouden worden ervaren. Zij hebben uitgelegd welke sluiproutes worden bewandeld om dergelijke niet-aansprekende uitkomsten te vermijden. Uit een grotere reeks van verschillende alternatieven noem ik hier het sepot en de zogenaamde 'oneigenlijke vrijspraak'.<sup>9</sup> De memorie van toelichting merkt hierover op: "Al deze mogelijkheden zijn terug te voeren op één enkele factor: de behoefte om de hardheid van de wet in het individuele geval te verzachten."<sup>10</sup> Ik zou zeggen: niet om de hardheid te verzachten, maar om *onredelijke* hardheid en om *willekeur* te vermijden. Hier wil de indiener een einde aan maken:

---

<sup>5</sup> Let wel: dit vindt geen toepassing bij misdrijven waarop niet meer dan zes maanden gevangenisstraf is gesteld.

<sup>6</sup> Art. 10c lid 2. In lid 3 staat hoe hoog deze straf moet zijn:

- a. Drie maanden voor de misdrijven van art. 310, 311 lid 1, aanhef en onder 1 en 2, 321 tot en met 323, 326, 350, 416 en 420bis
- b. Zes maanden voor de misdrijven van art. 181, aanhef en onder 1, 182 lid 1 of 2, aanhef en onder 1
- c. Twaalf maanden voor de misdrijven in art. 311 lid 1, aanhef en onder 3, 4, 5 of 6
- d. Achttien maanden voor de misdrijven bedoeld bij art. 311 lid 2.

<sup>7</sup> Ik vermeld nog dat het ontwerp de taakstraf wil terugdringen. Daartoe zou in art. 22c de maximale duur hiervan moeten worden beperkt tot 240 uur, waarvan maximaal 120 uur als werkstraf.

<sup>8</sup> A.M. van Kalmthout & P.J.P. Tak, *Ups en downs van de minimumstraf*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2003.

<sup>9</sup> Dat is de vrijspraak van het zware delict waarop een minimumstraf is gesteld met als enige doel om onder die minimumstraf uit te komen.

<sup>10</sup> *Kamerstukken II* 2008/09, 31938, nr. 3 p. 3.

“Deze behoefte om de strafoplegging te meten aan de specifieke omstandigheden van de individuele dader en het individuele geval, is echter niet de enige maatstaf die heeft te gelden bij het nadenken over de strafbepaling. Er zijn ook de belangen van het slachtoffer en eventuele nabestaanden en van de gehele samenleving, die een rol behoren te spelen bij de afdoening van strafzaken. Het zijn juist deze factoren, die vergen dat voor bepaalde delicten geen lichte straffen meer worden opgelegd. Juist deze factoren vergen minimumstraffen.”<sup>11</sup>

De indiener wil dan ook leren van het onderzoek van Van Kalmthout en Tak: daar waar in het buitenland het systeem van minimumstraffen wordt ondergraven, moeten wij dat onmogelijk maken. Heel concreet wordt in de memorie van toelichting dan ook geponereerd dat bij verdenking van delicten waarop een minimumstraf is gesteld, voor het OM *een verplichting tot vervolging* zal moeten gelden.

Inmiddels begint het mij behoorlijk te duizelen. Kijk naar het aantal delicten dat is genoemd in de voorgestelde art. 10a-10c Sr en denk een ogenblik na over de geringe ernst die deze vergrijpen in concreto kunnen hebben. Een first offender bij art. 10a krijgt ten minste een derde van de maximumstraf: de tongzoener die wegens overtreding van art. 242 Sr terecht staat krijgt volgens dit voorstel in ieder geval tien jaar gevangenisstraf!<sup>12</sup> De flinke klap in de kroeg kan niet meer worden geseponeerd en levert volgens art. 10b ten minste drie maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf op, ongeacht de omstandigheden van het geval. Wie binnen acht jaar daarna nog eens slaat krijgt zes maanden en als het dan binnen acht jaar opnieuw gebeurt is er een verplichte straf van drie jaar. Eenvoudige mishandeling! Zie ik het goed dat de eerste veroordeling wegens winkeldiefstal ten minste drie maanden onvoorwaardelijk oplevert (art. 10c)? Je hoeft geen veelpleger te zijn om onder het regiem van deze bepaling binnen acht jaar na een tweede veroordeling al zes maanden te krijgen en bij een derde veroordeling wegens winkeldiefstal binnen een tijdsbestek van zestien jaar zelfs vier jaar onvoorwaardelijk. Dit komt toch wel gevaarlijk dicht in de buurt van de horror-verhalen die we uit het Amerikaanse strafrecht kennen naar aanleiding van het ‘three strikes out-principe’.<sup>13</sup>

Is dit verantwoorde straftoemeting?<sup>14</sup> Welnee, allerm minst. Het grootste probleem is natuurlijk dat de aanbevolen werkwijze neerkomt op een verbod tot nadenken bij het opleggen van de straf.<sup>15</sup> Waar de beslissing tot het opleggen van een bepaalde straf het resultaat behoort te zijn van een juridische *redenering*, wordt dit deel van het rechterlijke werk in de onderhavige voorstellen gereduceerd tot het volgen van een marsorder door de wetgever. Het wetsvoorstel

---

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Art. 242 bevat thans een strafmaximum van twaalf jaar, maar volgens het ontwerp zou dit worden verhoogd naar dertig jaar.

<sup>13</sup> Met als een van de tragische voorbeelden de beslissing van de US Supreme Court in de zaak Rummel vs Estelle in 1980. Verdachte Rummel werd eerst veroordeeld wegens het kopen van spullen ter waarde van \$ 80.00 met een ongedekte creditcard. Daarvoor kreeg hij drie jaar gevangenisstraf. Na vrijlating gebruikte hij een vervalste cheque ten bedrage van \$ 28.36. Dat leverde hem vier jaar op. Ten slotte nam hij \$ 120.75 aan als voorschot op door hem te verrichten werkzaamheden, maar kwam zijn verplichtingen niet na. Toen werd hij onder de “State habitual offender act” tot levenslang veroordeeld (mandatory). De Supreme Court vond dat deze straf niet dermate “grossly disproportionate” was dat er sprake was van “cruel and unusual punishment” als bedoeld in het achtste amendement bij de grondwet. Zie Laurence H. Tribe, *God save this honorable court*, New York: Mentor 1985, p. 87-88.

<sup>14</sup> Zie P.M. Schuyt, *Verantwoorde straftoemeting*, diss. Nijmegen, Deventer: Kluwer 2010, met op p. 246 e.v. een reeks van aanwijzingen en ‘lessen’ voor de wetgever, die in het onderhavige voorstel niet in acht zijn genomen.

<sup>15</sup> Zo goed (lees: slecht) als de verplichting tot vervolging een verbod inhoudt op het nadenken bij het nemen van een vervolgingsbeslissing. Zie daarover mijn bijdrage ‘De dreigende verdachtmaking van het opportunitieitsbeginsel in het Nederlandse strafprocesrecht’, *DD* 2002, p. 437-445.

verhindert dat de rechter de belangen die in een concreet geval op het spel staan, op een redelijke wijze tegen elkaar afweegt.<sup>16</sup> In plaats daarvan wordt een abstractie – “de belangen van het slachtoffer en eventuele nabestaanden en van de gehele samenleving”- verabsoluteerd en als een soort geloofsartikel zonder enige nadere toelichting ten grondslag gelegd aan een extreem hoog strafniveau. De impliciete veronderstelling daarbij is dat dit type strafbedreiging afschrikwekkend effect moet hebben. Maar is dit een aanname die empirisch is gevalideerd? Ik zou zeggen: bijna integendeel. Het is eerder een niet-weerlegbaar vermoeden, een axioma, een tegen kritiek geïmmuniseerd postulaat. Het mensbeeld achter dit wetsvoorstel valt terug op dat van de inmiddels twee eeuwen oude klassieke richting: de *homo economicus*, de rationele mens, die zijn gedrag laat bepalen door de afweging van verwachte lusten en te duchten nadelen. Als dan wordt tegengeworpen dat de latere ontwikkelingen hebben aangetoond dat de wereld zo niet in elkaar steekt, volgt als repliek dat er kennelijk te weinig straf is bedreigd om de rechtsgenoot van criminaliteit te weerhouden. En dus volgt een zwaardere strafbedreiging. Afschrikking werkt, omdat het *geacht* wordt te werken. Afschrikking werkt, omdat dat als uitgangspunt voorop gesteld is. Afschrikking werkt, omdat het *moet* werken. Afschrikking *moet* werken, ongeacht welke empirische contra-indicaties dan ook voorhanden zijn.

Het mensbeeld en het wereldbeeld dat ten grondslag ligt aan de voorstellen omtrent de minimumstraf verraadt dus enerzijds een overspannen aanspraak op het sturend vermogen van de wetgever. De voorstellen weerspiegelen de ambitie om één-op-één het gedrag van de individuele burger en dat van de rechter te beïnvloeden. Dat is te hoog gegrepen. In het directe verlengde daarvan berust het wetsontwerp ook op een overspannen idee omtrent datgene wat het strafrecht in de samenleving vermag te betekenen. Op grond van de pijnlijke bevindingen die we in een lange reeks van decennia hebben opgedaan in de omgang met dit rechtsgebied<sup>17</sup> weten we dat het strafrecht niet meer is dan één van de vele sociale instituties die uiteindelijk – in onderling verband en in onderlinge wisselwerking - invloed hebben op het maatschappelijke reilen en zeilen. Anderzijds aarzel ik niet om het wetsvoorstel ook als naïef aan te merken waar het gaat om het beperken van de discretionaire ruimte van het OM en van de rechter. De indiener zegt van de rechtsvergelijkende ervaringen te leren door de mogelijkheden tot ondergraven of ontgaan van minimumstraffen uit te sluiten. Dat lijkt mij een serieuze onderschatting van de weerbarstigheid van de praktijk. Het is welhaast een feit van algemene bekendheid dat het strafrechtelijk systeem uiterst vindingrijk is om uitkomsten te vermijden die echt tegen het rechtsgevoel indruisen. Waar grof onrecht dreigt, zal de rechtspraak veelvuldig nieuwe wegen vinden om de schadelijke effecten van minimumstraffen te ontlopen.

3. Het tweede onderwerp betreft het aanpassen van leeftijdsgrenzen in het strafrecht. De indiener stelt vast (overigens zonder enige bronvermelding) dat de leeftijd waarop jongeren aan een criminele loopbaan beginnen de afgelopen decennia steeds lager is geworden.<sup>18</sup> “Daarnaast is bekend”, aldus de memorie van toelichting, “dat jeugdige criminelen bekend zijn met het feit dat de vrijheidsstraffen die hen kunnen worden opgelegd, betrekkelijk kort van duur zijn. *Zij zien dit als een reden om* voordat zij de strafrechtelijke meerderjarigheidsgrens van achttien jaren hebben bereikt, *zich te buiten te gaan aan het plegen van zoveel mogelijk misdrijven*”(mijn curs.;

<sup>16</sup> Vgl. G.K. Snoep, ‘Van terughoudend naar directief. Wetgevingsdiscours dat raakt aan de vrijheid van de rechter bij straftoemeting’, *DD* 2009, p. 813: “De rechterlijke vrijheid bij straftoemeting is geen doel op zich, maar verbonden met het uitgangspunt in het individuele geval zoveel mogelijk recht te doen aan alle bij de straftoemeting betrokken belangen.”

<sup>17</sup> Terecht zijn de wijze woorden van R Emmelink vaak geciteerd, die het had over een wat ‘tobberig rechtsgebied’.

<sup>18</sup> *Kamerstukken II* 2008/09, 31938, nr. 3 p. 9-10, ook voor het direct navolgende.

MSG). Deze verharding mag volgens de indiener niet zonder gevolgen blijven. Daarom stelt hij voor de strafrechtelijke meerderjarigheidsgrens te verlagen van achttien naar zestien jaar. Op zestien- en zeventienjarige verdachten zal het volwassenenstrafrecht worden toegepast; alleen in uitzonderlijke gevallen kan het minderjarigenrecht nog op hen van toepassing zijn. Deze redenering wordt consequent naar beneden doorgetrokken. Op veertien- en vijftienjarigen kan uitzonderingsgewijs – gezien de ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden van het geval – volwassenenrecht worden toegepast. Ten slotte signaleert de indiener dat ook tien- en elfjarigen soms al aan een criminele loopbaan beginnen. Hij stelt voor om het minderjarigenstrafrecht ook op hen van toepassing te verklaren.

De toelichting op al deze verstrekkende voorstellen beslaat precies één A4'tje. Nu gaat het niet altijd om de omvang van een betoog, maar op een zo gevoelig terrein als de leeftijdsgrenzen voor strafrechtelijke aansprakelijkheid mag toch wel een bijzondere zorgvuldigheid worden verwacht.<sup>19</sup> Hier staan enorme belangen op het spel. Er is een overvloedige literatuur over de pretenties en de doeleinden van de jeugdstrafrechtspleging. Daar kun je toch niet zonder enig commentaar aan voorbij gaan. Het valt op dat de discussie over deze vraagstukken de laatste jaren een nieuwe wending heeft genomen. Door de totstandkoming van het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties heeft het debat over de inrichting van de jeugdstrafrechtspleging een mensenrechtelijke dimensie gekregen. Dit heeft onder andere tot gevolg dat Nederland ook is onderworpen aan het toezichtmechanisme dat aan dit verdrag is gekoppeld.

In dit verband kan worden gewezen op de recente rapportage van het Comité inzake de Rechten van het Kind.<sup>20</sup> Voor wat betreft de strafrechtstoepassing uit het Comité zijn zorgen over de kwetsbare positie van minderjarigen die in aanraking komen met de politie. Te veel jongeren worden opgesloten, aldus het Comité. Verder heeft het Comité kritiek op het feit dat er in Nederland bijna nooit een advocaat aanwezig is bij het eerste politieke verdachtenverhoor<sup>21</sup>, op de afwezigheid van speciale regels voor DNA-afname bij minderjarigen en op de omstandigheid dat volwassenenstrafrecht kan worden toegepast op zestien- en zeventienjarigen.

In het verlengde hiervan noem ik het rapport dat vorig jaar over Nederland is uitgebracht door de Europese Commissaris voor Mensenrechten, Thomas Hammerberg.<sup>22</sup> Als ik mij opnieuw beperk tot de toepassing van het strafrecht, oordeelt Hammerberg de leeftijd voor strafrechtelijke aansprakelijkheid van kinderen in Nederland *te laag* in vergelijking met andere landen. Het gemiddelde in Europa blijkt bijvoorbeeld op 14 of 15 jaar te liggen. Ook deze Commissaris vindt het verkeerd dat kinderen na arrestatie nog vaak worden verhoord zonder aanwezigheid van een advocaat en hij meent dat het doorgaans te lang duurt voordat ouders of voogden bij een aangehouden kind kunnen komen. Hammerberg vindt het aantal van 4726 gedetineerde jongeren (in 2007) erg hoog. En hij bepleit dat ook bij zeer ernstige misdrijven het jeugdstrafrecht wordt toegepast op minderjarigen.

Vanuit kringen van jeugdrechtsdeskundigen wordt *unisono* aangedrongen op toepassing van jeugdstrafrecht op zestien- en zeventienjarigen.<sup>23</sup> Dit pleidooi wordt ondersteund door internationale experts in het kader van het toezicht op de naleving van mensenrechtverdragen.

<sup>19</sup> Vgl. Menke Bol, *Leeftijdsgrenzen in het strafrecht*, diss. VU Amsterdam, Arnhem: Gouda Quint 1991.

<sup>20</sup> Zie <http://www.kinderrechten.nl> (18 januari 2009).

<sup>21</sup> Overigens mag worden aangenomen dat de *Salduz*-jurisprudentie op dit punt wel een kentering heeft ingeluid.

<sup>22</sup> Zie <http://www.defenceforchildren.nl> (11 maart 2009).

<sup>23</sup> Zie het afgewogen betoog van J. uit Beijerse, 'De toepassing van een volwassenensanctie op 16- of 17-jarigen: pro's, contra's en alternatieven', *DD* 2009, p. 1967-1088.

Tegen deze achtergrond is het toch wel bar dat in het onderhavige wetsontwerp zonder inhoudelijke discussie wordt voorgesteld om toepassing van volwassenenstrafrecht mogelijk te maken op veertien- en vijftienjarigen, nota bene onder andere op grond van de ernst van het gepleegde feit. Dit lijkt mij een totale miskenning van de theoretische grondslagen van de strafrechtelijke bejegening van jonge opgroeiende medemensen. Dit geldt *a fortiori* voor het voorstel om de strafrechtelijke aansprakelijkheid uit te breiden naar tien- en elfjarigen. Wie durft te zeggen dat deze groep “tegenwoordig al aan een criminele loopbaan begint” (MvT) heeft maar weinig begrepen van kinderen, van opvoeding, of van sociaal-maatschappelijke verhoudingen. Op een zo lichtvaardige wijze gebruik maken van het recht om een initiatiefwetsvoorstel in te dienen stelt iemand bloot aan de verdenking weinig respect te hebben voor de constitutionele verhoudingen zoals die in onze parlementaire democratie hebben te gelden.

4. Ik ben bang dat een soortgelijke slotsom onvermijdelijk is in relatie tot het derde onderdeel van het wetsontwerp, dat betrekking heeft op de voorlopige hechtenis.

Ook hier is de nuance ver te zoeken. De kern van het voorstel ligt in een wijziging van art. 67a Sv. Het nieuwe eerste lid daarvan zou komen te luiden: “In geval van verdenking<sup>24</sup> van een van de misdrijven, genoemd in artikel 10a, 10b of 10c, tweede tot en met vijfde lid van het Wetboek van Strafrecht, wordt een bevel tot voorlopige hechtenis gegeven.” We lezen het goed. Uit de toelichting blijkt dat het echt de bedoeling is om *iedere verdachte* van deze grote groepen delicten in voorlopige hechtenis te nemen. Ik citeer de memorie van toelichting op dit punt vrijwel volledig: “Aan verdachten van de misdrijven uit de categorieën A en B (en de recidivisten uit categorie C; MSG) dient voortaan altijd voorlopige hechtenis te worden opgelegd. De rechter kan hier niet meer van af zien, omdat hij zou oordelen dat er geen vluchtgevaar is en er ook geen gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid is, welke de onverwijld vrijheidsbeneming vordert. (...) Nog te vaak worden thans verdachten van misdrijven in afwachting van hun berechting op vrije voeten gesteld. Zij krijgen daarmee de gelegenheid om in die tussentijd nog meer delicten te plegen. (...) Bovendien is het voor slachtoffers en hun verwanten en bekenden alsook voor het publiek vaak onverteerbaar dat de verdachte weer binnen de kortste keren op straat staat.”<sup>25</sup> Teneinde het zekere voor het onzekere te nemen, wordt voorts voorgesteld dat de rechter het bevel tot voorlopige hechtenis niet kan schorsen indien het betrekking heeft op de feiten die zijn genoemd in art. 10a, 10b, of art. 10c, tweede tot en met vijfde lid.

Toegegeven moet worden dat de historische ontwikkeling van het regiem van de voorlopige hechtenis de uitkomst reflecteert van een afwegingsproces waarin elementen van opportunisme en pragmatisme een grotere rol hebben gespeeld dan in andere sectoren van het strafprocesrecht.<sup>26</sup> Maar er is wel iets meer te zeggen dan alleen dat de regeling in opvallende mate op pragmatische afwegingen steunt. Zo staat tegenover de traditioneel relatief lage

---

<sup>24</sup> ‘Verdenking’ volstaat blijkens de tekst van het voorgestelde art. 67a Sv. In art. 69 lid 2 van het ontwerp wordt evenwel toegevoegd: “Indien de voorlopige hechtenis is opgelegd ter zake van een verdenking van een van de misdrijven, genoemd in artikel 10a, 10b of artikel 10c, tweede tot en met vijfde lid van het Wetboek van Strafrecht, kan zij slechts worden opgeheven: 1. Indien de ernstige bezwaren, bedoeld in artikel 67, ontbreken; (...)”.

<sup>25</sup> *Kamerstukken II* 2008/09, 31938, nr. 3, p. 9.

<sup>26</sup> Zie nader mijn bijdrage ‘De nabije toekomst van de voorlopige hechtenis, in het bijzonder in het licht van de onschuldpraesumptie’, in: J. de Hullu en W.E.C.A. Valkenburg (red.), *Door Straatsburg geïnspireerde grondnormen voor het Nederlandse strafproces*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2000, m.n. p. 91-92, met verwijzing naar het historisch overzicht van Jolande uit Beijerse, *Op verdenking gevangen gezet. Het voorarrest tussen beginselen en praktische behoeften*, diss. Rotterdam, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1998.



strafmaat in Nederland (in vergelijking met andere Europese landen) een verhoudingsgewijs frequente toepassing van de voorlopige hechtenis. Klip heeft nog onlangs in dit tijdschrift cijfers genoemd waaruit blijkt van een enorme verzwaring van het Nederlandse strafklimaat in de afgelopen 25 jaar. De detentieratio steeg van 49 in 1992 naar 100 in 2008. Wat de voorlopige hechtenis betreft, zit Nederland volgens Klip op een vijfde plaats in de EU, met zo'n 35% voorlopig gehechten.<sup>27</sup> Volgens Buruma is dit aandeel zelfs tot ruim boven de 50% opgelopen.<sup>28</sup> In ieder geval staat vast dat in ons land verhoudingsgewijs vaak voorlopige hechtenis wordt toegepast. Zo vaak zelfs, dat als er al aanleiding is om de wettelijke regeling te heroverwegen, er eerder reden is om te zoeken naar wegen om de daadwerkelijke toepassing terug te dringen dan om die uit te breiden.<sup>29</sup> Daar komt nog bij dat een automatische vrijheidsbeneming zoals voorgesteld door De Roon in strijd is met de internationaal aanvaarde normen op dit terrein. Ik denk daarbij bijvoorbeeld niet alleen aan de rechtspraak van het EHRM omtrent art. 5 EVRM,<sup>30</sup> maar ook aan de beginselen die zijn vastgelegd door de Verenigde Naties:

(...)

(b) Pre-trial detention may be ordered only if there are reasonable grounds to believe that the persons concerned have been involved in the commission of the alleged offences and there is a danger of their absconding or committing further serious offences, or a danger that the course of justice will be seriously interfered with if they are left free;

(c) In considering whether pre-trial detention should be ordered, account should be taken of the circumstances of the individual case, in particular the nature and seriousness of the alleged offence, the strength of the evidence, the penalty likely to be incurred, and the conduct and personal and social circumstances of the person concerned, including his or her community ties;  
(...)

Automatische vrijheidsbeneming, dat wil zeggen voorlopige hechtenis op de enkele grond dat er waarschijnlijk een niet al te kinderachtig misdrijf is gepleegd, is dus in strijd met internationale normen op dit punt. Maar laten we vooral ook praktisch blijven. Het voorstel van De Roon is niet alleen theoretisch moeilijk te verdedigen, het leidt ook tot consequenties die nauwelijks te overzien zijn. Ik geef opnieuw het voorbeeld van de first offender die een eenvoudige mishandeling pleegt. Die valt onder het voorgestelde art. 10b en zou dus zonder pardon in voorlopige hechtenis moeten worden gesteld. Dat wordt druk in de huizen van bewaring na een uitgaansweekend. En de simpele vermogensdelicten die zijn genoemd in art. 10c van het ontwerp: bij één enkele voorbestrafing in de voorafgaande acht jaar zou voorlopige hechtenis

---

<sup>27</sup> A.H. Klip, 'Justitiebegroting 2010 in historisch perspectief', *DD* 2009, p. 919.

<sup>28</sup> Y. Buruma, 'De rechtsstaat in de knel tussen populisme en absolutisme', *DD* 2009, p. 1034: voorlopige hechtenis 5443, gevangenis 4397, met bronvermelding. Dit wordt bevestigd in een grote vergelijkende studie over de toepassing van de voorlopige hechtenis in alle EU-lidstaten. Zie A.M. van Kalmthout, M.M. Knapen e.a. (eds.), *Pre-Trial Detention in the European Union. An Analysis of Minimum Standards in Pre-Trial Detention and the grounds for Regular Review in the Member States of the EU*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2009, p. 30.

<sup>29</sup> Zie voor een onderbouwing van dit standpunt (waarvoor de ruimte hier ontbreekt) J. uit Beijerse & J.B.H.M. Simmelink, 'Voorarrest', in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge, *Het vooronderzoek in strafzaken. Tweede interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, Deventer: Gouda Quint 2001, p. 589-670.

<sup>30</sup> Zie onder andere T. Kooijmans & J.W. Ouwerkerk, 'Het ontwerp-kaderbesluit betreffende het Europees surveillancebevel, de Nederlandse regeling van de voorlopige hechtenis en de overleveringsprocedure', *DD* 2008, p. 942-966.

verplicht zijn.<sup>31</sup> Dat is disproportioneel, het is onverstandig, het is zonder buitenlands precedent. Het voorstel is in feite gewoon een vrijblijvend politiek 'statement' dat onmogelijk tot een navenante bijstelling van de strafrechtelijke praktijk kan leiden.

5. De meeste initiatief-wetsontwerpen op ons vakgebied hebben betrekking op overzienbare, afgebakende onderwerpen. Evenals het geval is bij amendementen vanuit het parlement, gaat het doorgaans om een verschil van inzicht – of een verschil in tempo – tussen het ministerie van Justitie en het betrokken kamerlid omtrent een concrete rechtsvraag. De voorbeelden liggen voor het oprapen. Vers in het geheugen ligt onder andere de wettelijke regeling van het spreekrecht voor slachtoffers van misdrijven, waar de minister aan de goede kant werd ingehaald door een initiatief van de geachte afgevaardigde Dittrich.

In het geval van het onderhavige voorstel van wet van het lid De Roon ligt dit allemaal anders. Hier gaat het niet om een concrete kwestie, om een concreet verschil van inzicht waarover een parlementair oordeel wordt ingeroepen. Het wetsvoorstel kan niet anders worden gezien dan als de vertaling van een partijpolitiek programma op het gehele terrein van de strafrechtspleging. Het is minst genomen de vraag of het instrument van een initiatief-wetsontwerp hiervoor is bedoeld. Maar los daarvan is de inhoud van de voorstellen teleurstellend. Dit geldt in nog sterkere mate voor de toelichting die daarop wordt gegeven, of beter gezegd: voor het gebrek aan inhoudelijke toelichting en rechtvaardiging. Drastische verhoging van maximumstraffen over bijna de hele linie, het invoeren van substantiële tot torenhoge minimumstraffen, het aantasten van de fundamenteën van het jeugdstrafrecht en het invoeren van verplichte voorlopige hechtenis bij grote reeksen misdrijven. Het is een indrukwekkende opsomming. Ieder van deze ingrepen afzonderlijk zou moeilijk te verwezenlijken zijn, en zou in de vakliteratuur zonder aarzeling of overdrijving zijn aangemerkt als een 'aardverschuiving'. Nu wordt deze verzameling van schokkende ingrepen pardoos op het bord van het parlement gelegd. De partijpolitieke achtergrond van de indiener verhindert dat we hierover de schouders achteloos kunnen ophalen. Dit is menens. We zijn het aan onze wetenschappelijke stand verplicht om uitdrukkelijk en gemotiveerd stelling te nemen tegen dit soort onverantwoordelijke denkbeelden.

---

<sup>31</sup> Iedereen weet dat een grote meerderheid van de vermogensdelinquenten wel justitiële documentatie binnen zo'n lange periode heeft.